30-31 января 2013 г.
Казань

Федеральная и региональная бюджетная поддержка сельского хозяйства в России: *проблемы оценки и контроля*

***Наталья Шагайда**, д.э.н., директор Центра Агропродовольственной политики РАНХ и ГС*
Рук. лаб. аграрной политики ИЭП им. Е. Гайдара

VISIT…

LANZAROTE Caliente.COM

Проблемы:

что считать?
как считать?
на какой информационной базе?
можно ли подсчитать?

Чем обусловлены проблемы?

- путаницей в понятиях
- распределением полномочий
- бюджетной классификацией
- организацией статистического наблюдения и информационного взаимодействия

Что считать?

Нужно определиться в терминах:

1. Бюджетные расходы на сельское хозяйство
2. Бюджетные расходы на поддержку сельхозпроизводителей (индивидуального и общего доступа)
3. Бюджетные расходы на развитие сельской территории (через МСХ РФ)

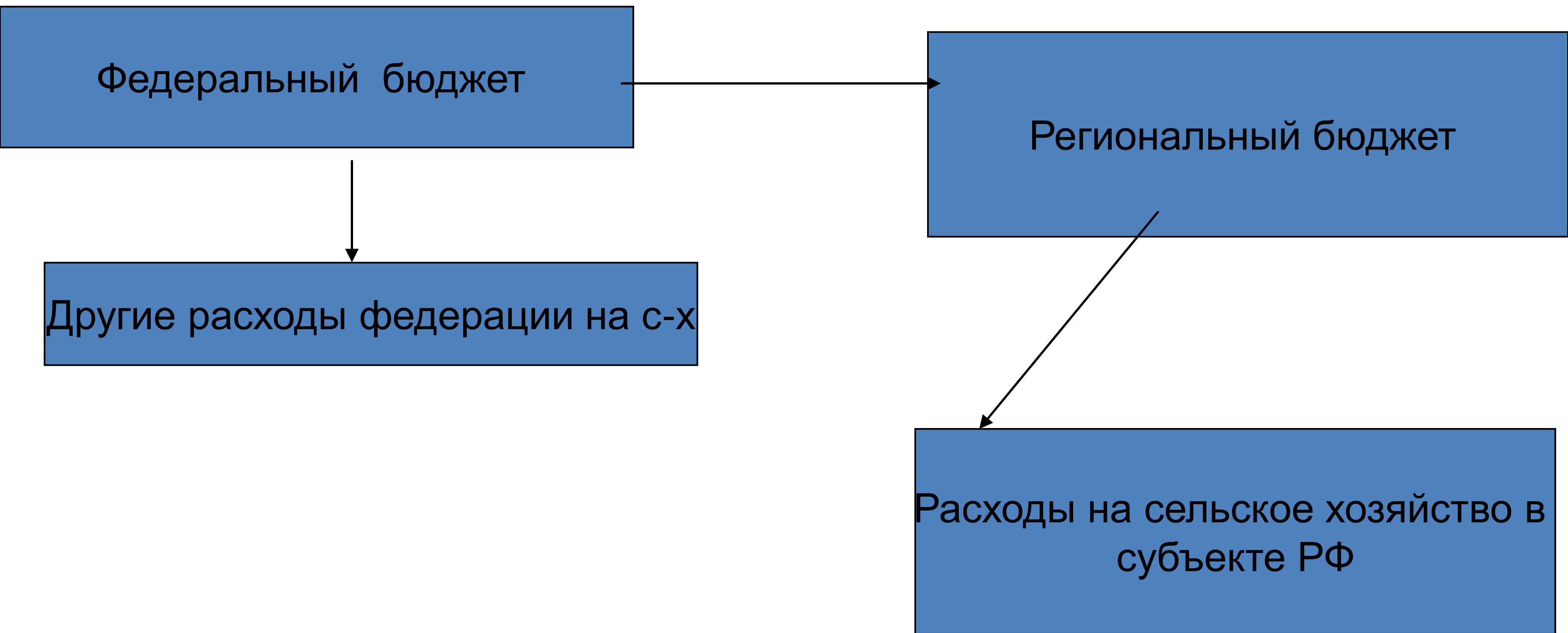
В отношении кого считать поддержку?

Сельхозпроизводитель – как определяется в ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (производит сельхозпродукцию, ее перерабатывает) – *противоречие между ФЗ и Госпрограммой*

Кто поддерживает сельское хозяйство?

ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" N 184-ФЗ от 06.10.1999 – субъекты РФ *А фактически?*

Схема движения средств для поддержки сельского хозяйства



Источники информации (2010 г.)

Росстат: Расходы на сельское хозяйство и рыболовство 0405 (262,3 млрд. руб.)

(не выделены расходы на сельское хозяйство, частично – аграрная наука)

Федеральное казначейство:

1. Классификация по разделам, подразделам и целевым статьям расходов:

*1.1. расходы из Федерального бюджета на сельское хозяйство и рыболовство 0405 (*35,3 млрд. руб.*) - (не выделены расходы на сельское хозяйство, частично – аграрная наука)*

1.2. *Трансферты из федерального бюджета – не выделены в группу, не могут быть все выделены (коды меняются,..)*

2. Классификация по главным распорядителям

*2.1. Расходы на МСХ (включая трансферты через МСХ в региональные бюджеты) 082 (*143,8 млрд. руб.)* – наука учтена частично*

2.2. Расходы на сельское хозяйство разбросаны по ведомствам, не выделены

2.3. Трансферты разбросаны по разным распорядителям, не могут быть выделены для сельского хозяйства

Расходы федерального бюджета по статье "Сельское хозяйство и рыболовство", 2010 г.

Наименование ведомства	Расходы на сельское хозяйство и рыболовство из федерального бюджета	
	млрд.руб.	%
Федеральное агентство по рыболовству	3,4	9,7
Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору	1,8	5,0
Министерство сельского хозяйства Российской Федерации	27,1	76,8
Федеральное агентство по управлению государственным имуществом	3,0	8,5
Управление делами Президента Российской Федерации	менее 0,1	0,001
Итого	35,3	100,0

Пример программ поддержки:

Код и название программы	*Содержание*	*Сумма расходов из федерального бюджета , млрд. руб, 2010 г.*
260 00 00 Государственная поддержка сельского хозяйства	расходы на проведение мероприятий в области сельскохозяйственного производства и выплату субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям	0,12
267 00 00 Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 - 2012 годы	По данной целевой статье отражаются расходы на развитие сельского хозяйства в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на2008 - 2012 годы.	81,9

Источники информации (2010 г.)

Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ:
Есть расходы по 0405 (227 млрд. руб.):

- не выделены расходы на сельское хозяйство
- не включены суммы на аграрную науку
- не выделены суммы перечисления сельхозпроизводителям:

Минсельхоз РФ:
Отчет о средствах целевого финансирования (федеральная и региональные части) – 101 млрд. руб. +101,8 млрд. руб.
(все включает ???)

Сводный отчет о деятельности сельхозпредприятий(72,1+71,1 орг.)

Законы об исполнении бюджетов отдельных регионов

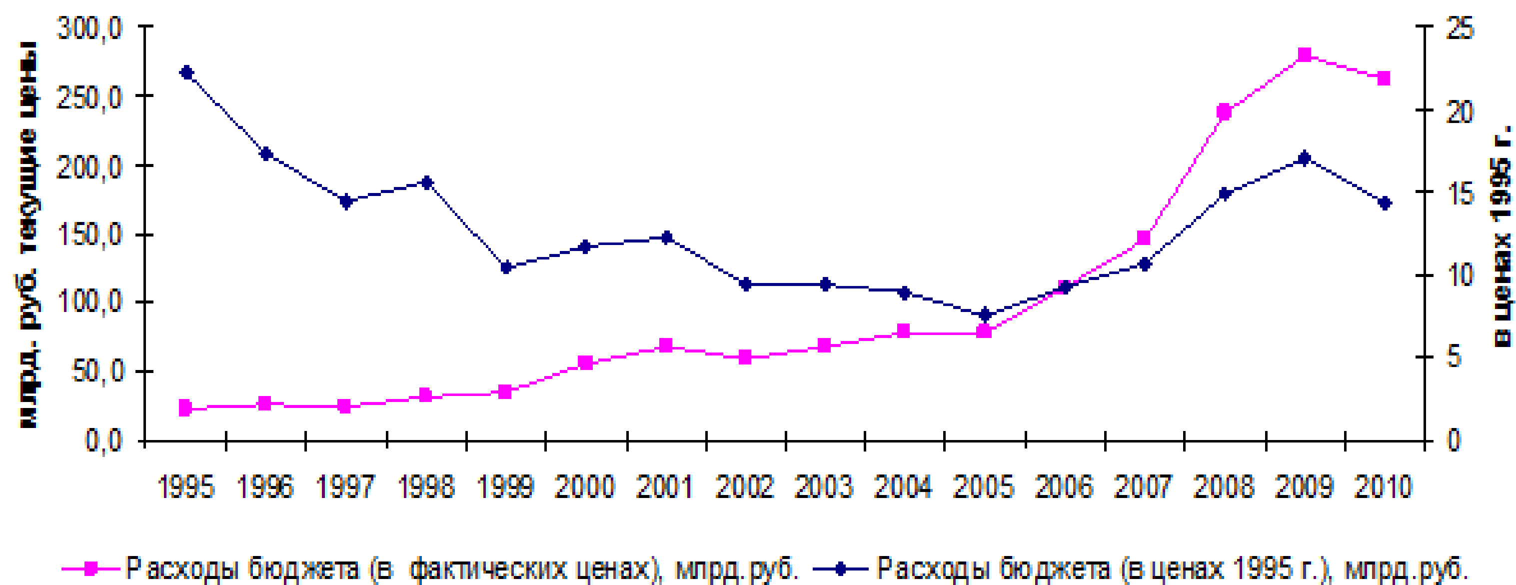
Форма уведомления об объемах государственной поддержки сельского хозяйства государств - участников Единого экономического пространства за отчетный год

Расходы бюджетов всех уровней на сельское хозяйство и рыболовство

	Расходы бюджета (в текущих ценах),	
	млрд. руб.	к 1995 г.
1995	22,3	1,0
2000	55,0	2,5
2001	67,4	3,0
2002	59,8	2,7
2003	68,1	3,1
2004	78,6	3,5
2005	78,6	3,5
2006	110,8	5,0
2007	146,4	6,6
2008	238,3	10,7
2009	279,1	12,5
2010	262,3	11,8

источник: Росстат

Динамика бюджетных расходов всех уровней на сельское хозяйство и рыболовство



Расходы консолидированного бюджета на сельское хозяйство и рыболовство, 2010 г.

	Расходы на сельское хозяйство и рыболовство	
	млн.руб.	%
Консолидированный бюджет	262,3	100
в т.ч. из федерального бюджета	35,3	13,5
из регионального бюджета	227,0	86,5

Источник: Федеральное казначейство и Росстат

Оценка расходов на сельское хозяйство по коду 0405 (сельское хозяйство и рыболовство), 2010 г.

	на с-х и рыб-во	на с-х (др. методика)
1.Расходы ФБ (без трансфертов)	*35,3*	31,4
2.Межбюджетные трансферты из ФБ	*97,3*	97,0
3. Итого расходов ФБ (1+2) - казначейство	*132,6*	128,4 (51%)
4. Расходы (Росстат)	***262,3***	**253,4**
5. Расходы субъектов РФ (4-3)	*129,7*	125,0 (49%)
6.Безвозмездное перечисление организациям (и предпринимателям) из бюджетов субъектов РФ (в т. ч. за счет ФБ)	*187,2*	186,6
7. Безвозмездное перечисление из бюджетов субъектов РФ за счет собственных средств (6-2)	*89,9*	89,6
8. Расходы за счет бюджетов субъектов РФ по статье 0405 без безвозмездных перечислений (5-7)	*39,8*	35,4

Пример вычисления расходов федерального бюджета на аграрную науку и подготовку кадров

Направление использования	Млрд. руб.	%
I. Аграрная наука	7,8	100
1.1.Прикладные научные исследования (по разделу "Национальная экономика" Минсельхоза)	*0,4*	*5,0*
1.2. Прикладные исследования в области образования(по разделу "Образование" Минсельхоза)	*0,1*	*1,1*
1.3. Академия с/х наук (главный распорядитель - РАСХН)	*7,3*	*93,9*
II.Образование (по разделу «Образование» Минсельхоза) без дошкольного и без прикладных исследований	16,9	100
2.1.Подготовка и переподготовка, повышение квалификации	0,4	2,2
2.2.Высшее и послевузовское образование	16,5	67,8
2.3.Другие вопросы образования	менее 0,1	
Итого	24,6	х

Уточненный аграрный бюджет, млрд. руб. , 2010 г.

	Федерация	**Регионы**	**Итого**
1.Расходы на сельское хозяйство (без поддержки)	27,6	35,4	63,0
МСХ РФ (без ведомственной науки и образования)	25,5	35,4	60,9
Расходы по сельскому хозяйству других ведомств по коду 0405	2,1	-	2,1
2. Образование – федеральное финансирование	16,9	-	16,9
3. Аграрная наука – федеральное финансирование	7,8	-	7,8
4. Поддержка	102,6	103,4	206,0
4.1. Программы	102,2	102,6	204,8
Минсельхоз	101,0	101,8	202,8
Минэкономразвития	0,9	0,8	1,7
Минрегионразвития	0,3		0,3
4.2.Прочая (расходы/недополученные доходы)	0,4	0,8	1,2
Компенсация потерь РЖД за перевозку зерна	0,2	-	0,2
Недополученные доходы бюджета от продажи сельхозпроизводителям бензина и дизельного топлива по льготным ценам (оценка)	0,2	0,8	1,0
Итого аграрный бюджет	**154,9**	**138,8**	**293,7**

Поддержка сельхозпроизводителей, млрд. руб. , 2010 г.

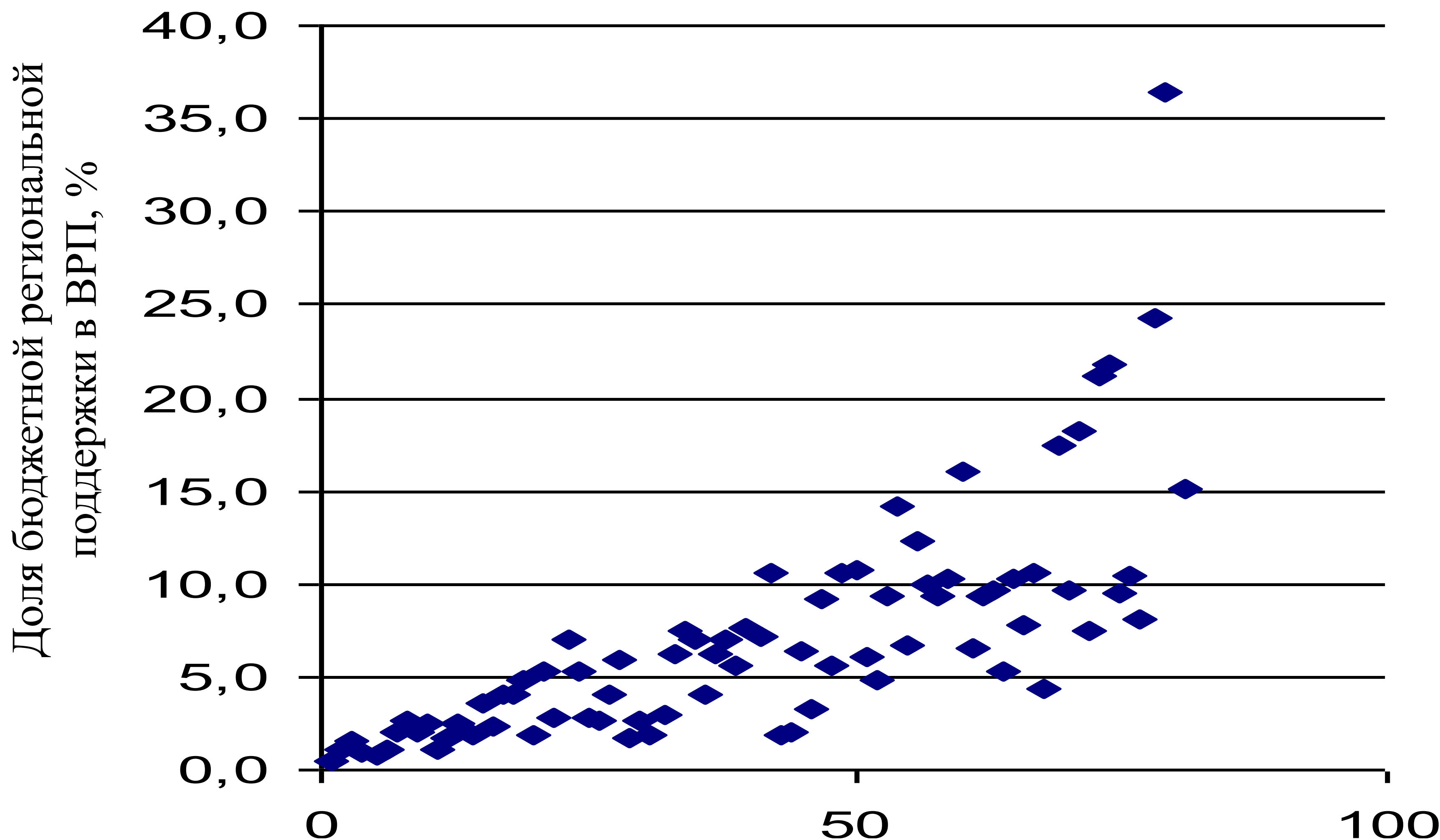
	Федерация	**Регионы**	**Итого**
Поддержка	**102,6**	**103,4**	**206,0**
из нее: несельскохозяйственных видов деятельности	8,0	7,3	15,3
социального развития села (включая комплексную застройку)	6,9	6,8	13,7
общероссийских программ, непрограммных инвестиций	0,7	4,4	5,1
субсидии без идентификации цели	0,8	11,6	12,4
сельхозпроизводителей (включая компенсацию льготного тарифа по РЖД и недополученные налоги)	**86,2**	**73,3**	**159,5**
из них – зеленая корзина	**1,25**	**1,55**	**2,8**
в т.ч. общего доступа	0,4	0,7	1,1
индивидуального (Минэк)	0,85	0,85	1,7
янтарная – индивид. доступ в т.ч. через МСХ РФ	**85,8** 84,6	**72,6** 71,9	**158,4** 155,5

Группировка регионов по уровню бюджетной поддержки относительно общего производства, 2010 г. %

Группа	Число субъектов	% БП	% ВП	% ФБ в поддержке
До 5 включительно	19	14,5	33,0	64,5
5,1 – 10	32	44,4	47,2	48,9
Больше 10	19	41,1	19,8	45,6
Итого	70	100	100	49,8

[1] Часть субъектов были исключены из-за ошибок в информации

Распределение регионов России по уровню региональной бюджетной поддержки относительно ВРП, сформированного в сельском хозяйстве, 2010 г.



Регионы с наименьшей и наибольшей долей федеральной поддержки, 2010 г., %

Регион	%	Регион	%
Сахалинская область	5,3	Республика Северная Осетия - Алания	70,0
Республика Саха (Якутия)	5,7	Ставропольский край	74,4
Тюменская область	7,7	Калининградская область	75,5
Магаданская область	8,1	Республика Ингушетия	75,7
Республика Коми	12,6	Краснодарский край	76,4
Оренбургская область	19,0	Курская область	76,9
Республика Башкортостан	23,5	Республика Дагестан	77,0
Камчатский край	24,2	Брянская область	77,4
Чукотский авт. округ	25,0	Республика Мордовия	78,0
Хабаровский край	27,0	Кабардино-Балкарская Республика	80,8
Нижегородская область	27,4	Республика Адыгея	81,0
Красноярский край	27,5	Алтайский край	81,1
Удмуртская Республика	28,8	Белгородская область	81,3
Республика Хакасия	29,6	Республика Калмыкия	83,6
		Орловская область	87,7

Источник: расчет по данным Росстата и Минсельхоза РФ

Выводы

Необходимо:

- принять методику расчета расходов на сельское хозяйство и уровня поддержки сельхозпроизводителей;
- изменить бюджетную классификацию расходов, выделив расходы на отрасль сельское хозяйство отдельно, обеспечив возможность – по неизменным кодам/частям кодов бюджетной классификации отбирать трансферты в пользу сельхозпроизводителей и других получателей
- изменить коды бюджетной классификации региональных бюджетов (выделять сельхозпроизводителей, источники..)
- ввести уведомление о государственной поддержке через разных главных распорядителей как форму Росстата

Выводы (2)

Необходимо:

- ввести поправку в ФЗ N 184-ФЗ от 06.10.1999 (механизм контроля РФ за уровнем поддержки, отнесенной к «янтарной» корзине в случаях международных обязательств);
- Применить механизм установления и оборота квот на меры желтой корзины;
- Снять барьеры в доступе к информации, в первую очередь - МСХ РФ
- Обеспечить прозрачный механизм поддержки – в программе

Благодарю за внимание!

shagaida@iet.ru